

RAPORT MONITORIMI Nr. 7

mbi kufizimet e
përdorimit
të burimeve
shtetërore në
fushatën
zgjedhore

Periudha

20 shtator 2021

Raportues:
Erjon Tase
Isuf Shehu,
Gerta Meta

*Projekti
"Forcimi i
Transparencës
së Zgjedhjeve
në Shqipëri"*



Ky projekt mbështetet nga ambasada e Mbretërisë së Holandës në Tiranë dhe programi i përbashkët i Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian "Aksioni kundër Krimit Ekonomik në Shqipëri"



Kingdom of the Netherlands

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Ky raport fokusohet në monitorimin e funksionimit të mekanizmit të denoncimeve për shkeljet e ndryshme të lidhura me përdorimin e burimeve publike dhe organizimin e fushatës zgjedhore të 25 prillit 2021.

Praktika ligjore për denoncimet e shkeljeve

Teknologjisë së informacionit dhe mundësitë e ofruara për transparencë dhe lidhjen e qytetarëve me institucionet, iu besua një vend i rëndësishëm në ndryshimet e aprovuara në Kodin Zgjedhor. Përtej pilotimit të votimit dhe numërimit elektronik, një tjetër risi teknologjike në zgjedhjet e 25 prillit ishin dhe platformat e denoncimeve pranë KQZ të krimeve zgjedhore dhe shkeljeve të kufizimeve të lidhura me fushatën elektorale.

Më konkretisht, 4 muaj përpara zgjedhjeve, më 26 dhjetor 2020 u ngrit pranë KQZ **ndërfaqja/platforma e aktiviteteve të ndaluara** <https://aktivitete.kqz.gov.al>, e cila u ofroi mundësinë partive politike, OJF-ve dhe qytetarëve për të denoncuar shkeljet e kufizimeve të parashikuara në [Vendimin nr.9/2020](#) për përdorimin e burimeve shtetërore në periudhën zgjedhore.

Më 9 Mars, Komisioni Rregullator pranë KQZ miratoi gjithashtu projektvendimin “Për procedurat e funksionimit dhe mirëmbajtjes së **portalit të denoncimeve**”, si pjesë e mekanizmave të rinj të Kodit Zgjedhor që synuan të rrisin rolin e KQZ si një organ që heton proaktivisht denoncimet ndaj subjekteve zgjedhore, partive politike dhe organeve të administratës publike për përdorimin e burimeve shtetërore dhe më gjerë. Portali <http://kqz.gov.al/kallzo> nisi funksionimin në të njëjtën ditë në faqen e internetit të KQZ-së.

Përfshirja e publikut në denoncimin e parregullive zgjedhore nëpërmjet këtyre dy platformave u zyrtarizua nëpërmjet ndryshimeve të aprovuara nga Kuvendi i Shqipërisë më 17 dhjetor 2020, në ligjin nr. 60/2016, “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve”.

Ndryshimet ligjore pajisën KQZ me funksionin e marrjes dhe trajtimit përmes hetimit administrativ të sinjalizimeve në fushën e korrupsionit aktiv dhe/ose pasiv në zgjedhje. Në përfundim të hetimit administrative, KQZ u ngarkua nga ky ligj që të vendosë masa administrative/gjobë për shkeljet, të cilat nuk përbëjnë vepër penale.

Në të njëjtën linjë, Institucioni i Presidentit të Republikës mundësoi në faqen zyrtare të internetit një platformë elektronike për mbledhjen e denoncimeve nga qytetarët. Rubrika [Denonco krimet zgjedhore](#) nisi funksionimin më 25 mars me nisjen e fushatës zgjedhore dhe siguroi denoncime të ndryshme që u raportuan zyrtarisht nga Presidenti pranë KQZ dhe Prokurisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (SPAK).

Vendimmarrja mbi denoncimet

Promovimi i këtyre platformave digjitale nxiti një numër të kënaqshëm denoncimesh nga aktorë të ndryshëm, kryesisht nga partitë politike, që ishin dhe subjekte zgjedhore opozitare, por gjithashtu edhe organizata të shoqërisë civile dhe qytetarë të ndryshëm.

Sipas të dhënave zyrtare të KQZ, funksionimi i dy portaleve pranë KQZ si dhe platformës së presidencës, bënë të mundur regjistrimin e **135 denoncimeve** për përdorimin e burimeve shtetërore në periudhën zgjedhore si dhe shkelje të tjera të lidhura me zgjedhjet. Këto të dhëna i përkasin periudhës 26 dhjetor 2020 – 8 shtator 2021.

Më konkretisht, këto denoncime janë kryer nga:

- 68** denoncime nga parti politike (36 nga LSI - 32 nga PD)
- 28** denoncime të dorëzuar nga portali i Institucionit të Presidentit të Republikës
- 21** denoncime nga OJF-të
- 18** denoncime nga qytetarë dhe sinjalizues anonimë
- 1** denoncim nga institucion

Objekt i këtyre sinjalizimeve janë grupuar kryesisht në këto kategori:

DENONCIME

OBJEKTI I DENONCIMIT

22	zyra elektorale dhe materiale propagandistike
21	promovim investimesh/Veprimtari e ndaluar
14	emërime/largime/transferime punonjësish
14	pjesëmarrje e administratës në fushatë
14	shpërndarje dokumenta pronësie dhe legalizime
9	përdorim i burimeve publike/ vënie përdorim asete
8	takime elektorale në shkelje
7	shitblerje vote
6	përdorim elektoral i kontratave Publike /Aseteve
5	abuzim me të dhënat personale
5	mospërbushje detyrimi nga institucionet
3	përdorim i detyruar i nxënësve/mësuesve në fushatë
2	përdorim i detyruar i administratës në fushatë
2	privim i të drejtës së votës për emigrantët
1	detyrim për të votuar
1	keqpërdorim i fondeve (fondet e tërmetit në bashkinë Durrës)
1	vjedhje e votës

Nga të dhënat zyrtare të KQZ, rezulton se Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve ka shqyrtuar dhe është shprehur me vendim për **pothuaj të gjithë këto denoncime (132 nga 135 raste)**, duke caktuar:

- 4** masa administrative;
- 16** njoftime për marrje masash;
- 59** hetime administrative të përfunduara pa konstatim shkelje;
- 28** çështje vendim për mosfillim procedure
- 14** hpallje moskompetencë;
- 11** trajtuar me shkresë zyrtare

Rezulton se vetëm 7 nga këto vendime janë ankimuar nga denoncuesit e tyre pranë Komisionit të Ankesave dhe Sanksioneve (KAS) për rishqyrtim, mes të cilëve vetëm 1 rast i denoncuar nga një parti politike (LSI). **Nevojitet të hulumtohet më tej pranë subjekteve politike dhe denoncuesve nga publiku mbi arësyet e një numri kaq të vogël ankimesh ndaj vendimeve të Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve.**

Për çështjen kryesore të ndjekur nga LSI në disa organe të gjyqësorit, ajo e **procedimit administrativ ndaj kryetarit të bashkisë Tiranë, z. Erion Veliaj** për promovimin e objekteve të rindërtuara pas tërmetit, pati një vendimmarrje nga Gjykata Administrative e Tiranës më 7 korrik 2021. Edhe pse me një vendim të vonuar, rreth 4 muaj pas regjistrimit të çështjes dhe mbi 2 muaj pas zhvillimit të zgjedhjeve, kjo gjykatë vendosi që të rrëzojë vendimin e debatuar të KAS dhe të lërë në fuqi dy gjobat e vendosura nga Komisioneri Shtetëror për 10 raste të denoncuar si promovime në periudhën parazgjedhore. Në momentet e finalizimit të këtij raporti, KQZ ka zgjatur afatin e hetimit për denoncimin e organizatës ISHSH/AIS ndaj Këshillit të Ministrave për keqpërdorimin e burimeve publike në Bashkinë Durrës, të lidhura me fondet e rindërtimit nga tërmeti. Nën hetim administrativ vazhdon të mbetet për “plotësim provash”

denoncimi i PD ndaj drejtorit të kabinetit në bashkinë Kukës, në lidhje me akuzën e përdorimit të administratës në fushatë.

Lista e plotë e denoncimeve dhe vendimeve të Komisionerit Shtetëror mund të konsultohet në kete link:

<https://monitorimi.asp.al/raporte/denoncimet-vendimmarrja-kqz-2021.pdf>

Përfundime dhe rekomandime

Kodi Zgjedhor dhe ndryshimet e [ligjit nr. 150/2020](#) në ligjin “Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve” synuan përfshirjen e KQZ si një organ hetimor në fushën e krimeve zgjedhore. Kompetencat e reja të ngarkuara nga ligji, parashikuan ngritjen e një “njësie përgjegjëse për marrjen dhe trajtimin e sinjalizimeve” si dhe “zhvillimin e hetimit administrativ ndaj këtyre denoncimeve të mbërritura”. Pas përfundimit të shqyrtimit administrativ, dhe në rast se konstatohen elementë të veprës penale, njësia hetimore pranë KQZ është e detyruar “*të njoftojë menjëherë prokurorinë*”. **Deri më sot KQZ nuk ka konsideruar të nevojshme që të investojë SPAK në ndonjë prej denoncimeve të shqyrtuara administrativisht, duke mos konstatuar elementë të veprës penale.** Vlen të theksohet se një pjesë e mirë e denoncimeve të partive politike si dhe institucionit të Presidentit të Republikës janë dërguar njëkohësisht drejt KQZ, por edhe si kallzime pranë Prokurorisë SPAK.

Siç mund të konstatohet nga statistikat e mësipërme, KQZ ka zhvilluar shqyrtimin e të gjitha denoncimeve të mbërritura bazuar mbi [ligjin nr. 44/2015](#) “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”. Procedura administrative e njësisë hetimore pranë KQZ, është bazuar mbi korrespondencën shkresore me subjektet e denoncimeve dhe jo mbi hetime aktive, të cilat do të mund të krijonin premisat për një vendimmarrje të drejtë dhe rritjen e besimit të publikut. Për të

kuptuar më mirë kufizimet e hetimit administrativ, mund të sjellim si shembull denoncimet e regjistruara për pjesëmarrjen e administratës në aktivitete elektorale gjatë orarit të punës, më konkretisht vendimet nr. [377](#), [379](#), [380](#), [381](#) për pjesëmarrjen e disa punonjësve të institucioneve në varësi të bashkisë Dibër në takimin elektorale të kandidatëve socialistë në njësinë administrative Tomin, të zhvilluar më 13 prill 2021. Hetimi administrativ i KQZ ka filluar nëpërmjet dërgimit të kërkesës zyrtare për informacion nga titullarët e këtyre punonjësve të denoncuar. Përgjigjet negative të mbërritura, bazuar mbi vërtetime për ditë pushimi gjatë javës të punonjësve të denoncuar apo akt-konstatime dhe monitorimet periodike, që dëshmojnë prezencën në zyrë në momentin e mitingut elektorale, i kanë shërbyer KQZ si provë për të rrëzuar denoncimet. Duke rikujtuar që drejtuesit e institucioneve publike në rrethe janë praktikisht të emëruar politikë të partisë në pushtet. Në këto rrethana, përgjigjet dhe provat e sjella prej tyre për kallzime ndaj një aktiviteti të forcës së tyre politike, krijojnë detyrimisht dyshime për ofrimin e alibive të qëllimshme.

Një tjetër problematikë e hasur në shqyrtimin e denoncimeve është problematika e konstatuar edhe në raportet e mëparshme SETA, e lidhur me rregullimet lehtësuese të [Vendimit nr.9/2020](#) të Komisionit Rregullator pranë KQZ, për të cilin nuk u ndërmor asnjë veprim nga ky Komision edhe pas kërkesës zyrtare të dorëzuar nga ASP dhe dy organizata të tjera më 3 mars 2021.

Përfshirja në nenin 3 të këtij Vendimi i togfjalëshit “**për të cilat janë vënë rishtazi apo posaçërisht në dispozicion fonde publike**” ... ka shërbyer për të rrëzuar të gjitha denoncimet mbi kontratat koncesionare apo marrëveshjet PPP për investime strategjike si portet dhe aeroportet, të miratuara gjatë javëve të fundit para zgjedhjeve, të cilat janë argumentuar nga ministritë përkatëse si vijim i procedurave të nisura përpara hyrjes në fuqi të kufizimeve të Kodit Zgjedhor si dhe për të cilat nuk janë vendosur fonde të posaçme në dispozicion.

Ky argumentim ligjor është përdorur në rrëzimin e denoncimeve të mëposhtme:

- Kalimi në përdorim privat i mirëmbajtjes së varrezave të qytetit Durrës ([Vendimi nr. 201](#))
- Miratimi i VKM-së nr. 1185, datë 24.12.2020 “Për procedurat e monitorimit të qarkullimit në fushën e hidrokarbureve” ([Vendimi nr. 202](#))
- Konkensiononi i Spitalles, Durres ([Vendimi nr.292](#))
- Koncesioni për Portin në Triport, Vlorë ([Vendimi nr.274](#))

Gjithashtu, problematika e konstatuar në nenin 2 të Vendimit nr.9/2020, e përforcuar më tej nga vendimi nr. 4, datë 22.1.2021 i KAS, të cilët nuk i përfshinë mediat sociale në përkufizimin e Kodit Zgjedhor “media publike”, krijoi premisat për të rrëzuar një sërë denoncimesh për shkelje zgjedhore të faktuara me postimet në Facebook. Një shembull i tillë është rrëzimi i denoncimit të PD-së dhe Komitetit Shqiptar të Helsinkit ndaj kandidati për deputet z. Dionis Imeraj për publikimin në Facebook-un e tij të marrëveshjes ndërmjet bashkisë Dibër (të drejtuar deri para kandidimit prej tij) dhe Fondit Shqiptar të Zhvillimit. Në [vendimin nr.385](#), datë 8.06.2021, Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve bazohet mbi vendimin e mësipërm të KAS për të përcaktuar se: *Postimi në llogarinë e Facebook të kandidatit për deputet z. Dionis Imeraj nuk e bën veprimtarinë publike. Facebook-u apo media të tjera sociale nuk bëjnë pjesë në kategorinë “media” që kërkon paragrafi 1 i nenit 92 të Kodit Zgjedhor.*

Është e rëndësishme të theksohet se pjesa më e madhe e denoncimeve të kryera është bazuar në fotografi dhe materiale filmike të marra nga profilet e kandidatëve politikë apo vetë subjekteve të kallzuara në profilet e tyre në rrjetet sociale. Kjo edhe për faktin se kjo fushatë elektorale u zhvillua nën masat e pandemisë së Covid-19 dhe kryesisht me takime të kufizuara në numër pjesëmarrësish.

Bazuar mbi këto gjetje të para, mund të konstatohet nevoja për të rikonceptuar në zgjedhjet e ardhshme pozitën e KQZ-së në shqyrtimin e ankesave të paraqitura nga subjektet politike dhe jo vetëm. Duke pasur parasysh kohën e shkurtë dhe nevojën për një vendimmarrje të shpejtë, ushtrimi i kompetencave hetimore do të kërkonte ngritjen e një superstrukture me ekspertizë në praktikat hetimore dhe në kuadrin legjislativ zgjedhor. Kjo trupë do të kërkonte një infrastrukturë dhe logjistikë të konsiderueshme në dispozicion për të bërë të mundur një hetim të plotë dhe të gjithanshëm. Megjithatë, kjo nuk do të shmangte paragjykimet për anshmëri në punën e kësaj trupe hetimore. Në këto rrethana, referuar këtyre konstatimeve do të ishte me vend që shqyrtimi administrativ të bazohej në **parimin e kontradiktorialitetit**. Sipas këtij parimi, janë palët aktive në proces, ankuesi/denoncuesi dhe personi ndaj të cilit bëhet ankesa, ata që ngarkohen me barrën e provës për të provuar pretendimet e tyre. KQZ, sipas këtij

parimi, do të shprehet mbi çfarë palët kanë kërkuar dhe vendimmarrja e saj do të bazohet mbi provat që palët aktive kanë paraqitur, pa i dhënë ndonjëherë prej tyre vlerë dhe fuqi të paracaktuar. Kjo do ta shndërrojë KQZ-në në një organ *quasi gjyqësor* dhe për pasojë do t'i mundësojë këtij institucioni një vendimmarrje të shpejtë dhe të saktë, të zhveshur nga përgjegjësitë e hetimit dhe grumbullimit të provave.

Një *status quo* apo ambiguitet i mëtejshëm në reformën e pritshme zgjedhore në këtë drejtim rrezikon jo vetëm besueshmërinë e procesit të denoncimit nga aktorët politikë dhe publiku, por edhe vetë kreditibilitetin e KQZ dhe rolin e saj në organizimin e një procesi të rregullt zgjedhor.

Hartoi raportin:

Erjon Tase - Isuf Shehu – Gerta Meta